

エコラベルと WTO 協定

藤 岡 典 夫

1. はじめに
2. エコラベルと貿易を巡る国際的論議
 - (1) WTO 設立以前における論議
 - 1) ガット/宇川報告
 - 2) OECD での論議
 - (2) WTO 設立以降における論議
 - 1) 論議の争点
 - 2) CTE における論議
- 3) TBT 委員会における論議
3. 産品非関連 PPM に基づくエコラベルと WTO 協定との関係の検討
 - (1) 産品非関連 PPM に基づくエコラベルへの TBT 協定の適用
 - (2) 産品非関連 PPM に基づくエコラベルと ガット/WTO ルール
4. おわりに

1. はじめに

経済社会システムを構成する各主体がそれぞれ環境保全型製品に関する関心をより高め、より広範な取組に結びつけていくためには、多くの製品の中で何が環境への負荷が少ないのか等の情報が適切に消費者に提供されていくことが不可欠である。そのための手段として有効性が期待されるものにエコラベル⁽¹⁾がある。

エコラベルは、環境への負荷の少ない製品の浸透を促す手段であり、直接的な輸入制限措置とは性格が異なる。しかしながら、各国の異なる環境状況を反映して作られることもあって、運用の仕方によっては貿易摩擦の原因にもなりうる⁽²⁾。

例えば、米国—メキシコ間のドルフィンセーフラベルを巡る紛争がある。米国は、1991 年からイルカ保護消費者情報法に基づき、マグロ漁の際の混獲からイルカを保護するため、イルカ混獲基準が一定以下のマグロを原料とする加工品には、ドルフィンセーフラベルを添付することができる制度を導入した。ところが、メキシコから輸入されるマグロ加工品は、基準を満たさないとしてラベルの使用が認められなかった。メキシコはこれを差別的取り扱いであるとして、ガットに提訴した(ツナ/ドルフィンケース)。ガットのパネルは、

1992 年、メキシコの訴えを退け、ガット違反ではないと裁定した(加藤 [6, 273 ページ])⁽³⁾。このほかにも、オーストリア・オランダ—熱帯木材生産国間の木材ラベル⁽⁴⁾、EU—米国・カナダ・ブラジル間のティッシュ類のエコラベル⁽⁵⁾、ドイツ等欧州諸国—コロンビア間の花のエコラベル⁽⁶⁾等に関する論争や対立が生じてきた。

このような状況を受けて、エコラベルとガット/WTO ルールとの関係をどのように考えるべきかが、国際的に大きな問題となってきた。その中で、特に産品の特性に関連しない生産工程・生産方法(産品非関連 PPM。後述)に基づくエコラベルの扱いが争点になってきている。

本稿は、WTO における議論を整理しつつ、産品非関連 PPM に基づくエコラベルと WTO 協定との関係について検討し、論点整理を行ったものである。

全体の構成は次のとおりである。

2 でエコラベルと貿易との関係に関する国際的論議について、WTO 設立以前と設立以降に分けて経緯及び争点を整理しながら述べ、3 で争点の産品非関連 PPM に基づくエコラベルと WTO 協定との関係について条文に即して検討する。

注(1) 「エコラベル」のほか、「環境ラベル」という呼び方も使われる。環境白書は、「一般に環境ラベルとは、製品等が環境に与える影響に関する属性情報をラベルの形

で表示することにより、製品の差別化を行うものである。」としている（環境庁〔5, 123 ページ〕）。本稿では、後述の WTO の場における論議での呼び方にならって、「エコラベル」の表現を用いる。

世界の主なエコラベル制度としては、ドイツの「ブルーエンジェル」（1978 年、最古）、米国の「グリーンシール」、北欧 3 国の「ノルディックスワン」、我が国の「エコマーク」等がある（環境庁〔5, 123 ページ〕）。なお、欧州では、ドイツの後、各国で制度ができていったが、1992 年に EU 共通のエコラベル制度が創設された。ただ、これは域内各国の既存制度の存在を是認している（山口〔16, 32 ページ〕）。

- (2) ISO（国際標準化機構）は、エコラベルを 3 タイプに分類している。タイプ I は、一定の認証基準により第三者機関が認証するもので、多くのエコラベルはこのタイプ。タイプ II は、製造業者等が自己の製品がいかに環境に配慮しているかを宣言する自己宣伝型のもの。タイプ III は、製品が環境に与える負荷について定量的に表示するもの。このうち、貿易との関係で論議されているのはタイプ I のものである。
- (3) これ（ラベル）と相前後して、米国は、海洋哺乳類保護法に基づき、一定のイルカ混獲基準を満たさない漁法で捕獲されたマグロ及びマグロ加工品の輸入を禁止する措置を導入した。これについても、メキシコはガットに提訴し、ガットパネルは、米国の措置をガット違反であるとの判断を出している。
- (4) 1992 年、オーストリアは、熱帯木材のみにラベリングを強制する制度を導入しようとしたが、ASEAN 諸国が、このような差別的措置はガット違反だとして抗議し、その結果、オーストリアはこの制度の実施を見合わせた。

また、1998 年オランダ議会において、全ての森林を対象として、持続可能な森林経営から生産された林産物とそうでない林産物を区別するラベリングの実施を義務付ける政策が検討されたことに対し、ITTO（国際熱帯木材機関）理事会で熱帯木材生産国とカナダが、WTO 協定違反だとしてオランダに激しく抗議した。オランダ政府はこの政策を実施していない（柱本〔3, 1-3 ページ〕）。

- (5) 1992 年、EU（当時 EC）は域内共通のエコラベル制度を制定したが、そのうち、トイレットペーパー等ティッシュ類に関する認定基準の案に「再生可能資源の消費量」が入っていたこと等について、米国、カナダ及びブラジルが貿易障害になるとして抗議し、混乱した。この基準案によると、バージンパルプを使用すると減点になり、しかもバージンパルプの原料となる木材は持続可能な森林管理がなされている場所で生育したものでなければならない。カナダでは、古紙が不足しており、EU の基準を満たすには、わざわざ米国から古紙を輸入する必要がある。また、ブラジルでは気候条件から樹木の成長が早く、バージンパルプ使用の環境負荷が EU と異なる等の主張であった。なお、EU は、これ

らの反対を押し切って原案通りの認定基準を採択した（山口〔17, 38 ページ〕）。

- (6) コロンビアは、1990 年頃から始まったドイツ等欧州の民間団体による花のエコラベル制度が、コロンビア等の特定の国に向けられたもので、かつ、チェックリストが恣意的・不明確で、コスト高を生み、よってコロンビアからの花の輸出の障害になっているとして、1998 年 5 月 WTO/TBT 委員会においてその不当性を主張した（WTO〔11〕）。

2. エコラベルと貿易を巡る国際的論議

（1）WTO 設立以前における論議

1) ガット宇川報告

エコラベルと貿易に関する問題は、WTO 設立以前から、「貿易と環境」の問題の一環として国際的な論議が続けられてきた。ガットの「環境保護措置と国際貿易に関するグループ」の報告（1994 年 1 月。日本の宇川大使が議長を務めたことから、一般に「宇川報告」といわれる。）には、エコラベルに係る貿易問題について次のような点が指摘されている（GATT〔2, paras. 70-74〕）。

- ① 対象商品の選定と認定基準は、ともに、外国の輸出業者にとって対応が難しい国内の環境事情（例えば、資源の制約や特定の環境製品に対する人々の好み）を反映する傾向がある。
- ② 製品の環境負荷に関するライフ・サイクル分析⁽¹⁾がますます利用されるようになっていくが、どの環境負荷を選ぶかは必然的に価値判断を伴い、その結果が貿易に与える影響は大きい。
- ③ エコラベル基準が生産工程・生産方法（processes and production methods：以下「PPM」という。）に基づく場合は、外国の輸出業者にとって、彼ら自身の PPM が制度国の求めるものと合致しない、あるいは合致するため機密性の高い企業情報の開示も同時に求めることになるかもしれない、といった理由により、クリアーすることが困難であるか、また環境的にかえって不適當となるかもしれない。PPM の規定によって貿易制限を行うことは国内の環境基準を輸出することと同じ

ではないかという懸念がある。

- ④ 特に、開発途上国では、主たる市場でのラベル取得のための PPM とは異なった PPM を採用しており、また、PPM 適合のための資本と技術が不足している。

宇川報告は、エコラベル制度の透明性と外国の輸出業者が適応するのに要する適当な準備期間をおくことの重要性等を指摘しているが、ガットルールとの関係をどう考えるべきかについては、TBT 協定（Agreement on Technical Barriers to Trade、貿易の技術的障害に関する協定）の適用に多くの国が注目している、というところで止まっている。

2) OECD での論議

OECD においても、1991 年に「貿易と環境合同専門家会合」が設立され、貿易と環境の問題に取り組み、1995 年 5 月、閣僚理事会に対する報告が行われた。その中でエコラベルの問題について、ライフサイクル分析に基づく政策が不必要な貿易上の悪影響を及ぼすことを避けるために、透明性や国際的調和の増進を追求する必要があること等を指摘したが、エコラベルと WTO 協定との関係については不明確であり検討の必要があるとしており、WTO 設立後の CTE（後述）に作業をゆだねる形となった（早川 [4, 101 ページ]）。

(2) WTO 設立以降における論議

1) 論議の争点

以上見たように、エコラベルと WTO 協定との関係をどう考えるべきかについては、WTO 設立後に論議がゆだねられることになった。論議の舞台は、1995 年の WTO 発足と同時に設立された「貿易と環境に関する委員会」（Committee on Trade and Environment : CTE）及び TBT 協定に基づき設けられている「貿易の技術的障害に関する委員会」（TBT 委員会）である。⁽²⁾

後述 2) および 3) で述べるように、これらの委員会での論議を整理すると、エコラベルと WTO 協定との関係に関する争点は絞られている。即ち、争いの対象は、エコラベルの中でも、製品の特性に関連しない PPM（産品非関連 PPM）に基づくエコラベルであり、論議内容は、① TBT 協定が産品非関連 PPM に基づくエコラベルに適用

されるのかどうか、② そもそも産品非関連 PPM に基づくエコラベルが、ガット/WTO ルールで認められるのかどうか、の 2 点である。

ここで、以上の争点の意味について述べておくこととする。

産品非関連 PPM とは、製品の生産工程・生産方法であって、製品の特性には差がないものである。たとえば、マグロについて、イルカを混獲する漁獲方法か否かということである（産品のマグロ自体には差がない）。実際、「1. はじめに」で紹介した紛争事例は、いずれも産品非関連 PPM に基づくエコラベルについてである。

次に、争点①「TBT 協定が産品非関連 PPM に基づくエコラベルに適用されるのかどうか」の意味についてである。

TBT 協定は、製品の規格（表示制度を含む。）及びその認証手続きが国際貿易に対する不必要な障害をもたらさないことを確保することを目的とし、① 規格を制定する際に、原則として、関連する国際規格に準拠すること、② 規格及び認証手続きを内外無差別かつ最恵国待遇で適用すること、③ 規格及び認証手続きの透明性を確保すること、等を規定している。この協定の対象であれば、その適用を通じて一定の規律が確保されることになる。

そこで、TBT 協定の適用範囲であるが、東京ラウンドで制定された最初のそれでは、産品そのものの規格にとどまっていた。ウルグアイ・ラウンドで成立した WTO の TBT 協定では、協定の対象範囲を拡大し、製品の生産工程及び生産方法（PPM）に関する規格も含めることとなった（TBT 協定附属書 I）。ところが、それが製品の特性に関連する PPM のみならず、製品の特性に関連しない PPM（産品非関連 PPM）まで含むのかどうかは、議論の分かれるところなのである。

最後に、争点②「そもそも産品非関連 PPM に基づくエコラベルが、ガット/WTO ルールで認められるのかどうか」の意味についてである。

産品非関連 PPM に基づくエコラベルは、産品自体には差がないにも関わらず、その生産工程や生産方法でラベルを付けるかどうかの扱いを異にするものである。したがって、TBT 協定の対象とするかどうかの議論とは別に、そもそもガットの

同種の産品に対する無差別原則との関係で許されないとする意見があるのである。

以上の争点を念頭に、CTE 及び TBT 委員会における論議を見ていくこととする。

2) CTE における論議

CTE は、宇川報告や OECD での論議を引き継いだ形で、エコラベルと貿易との関係の論議を行った。そして、1996 年 12 月の第 1 回 WTO 閣僚会議に、それまでの論議をまとめた報告書を提出したが、同報告書によれば、産品非関連 PPM に基づくエコラベルに関し各国の見解が分かれ、次のようないくつかの提案がなされたことを紹介している。

- ① カナダ提案：エコラベルにおける産品非関連 PPM に基づく任意基準は、もしそれが多国間で合意されたガイドラインに服し、透明性を有し、かつ差別的でなければ、TBT 協定の適用対象と解釈すべきである（WTO [13, para. 74]）。
- ② 途上国：TBT 協定の適用範囲の解釈について、産品非関連 PPM に基づく任意基準を許容するように変更するカナダ提案に反対する。TBT 協定下で産品非関連 PPM の概念を受け入れることは、ある国に対して他国における環境上のプライオリティを強制することを認めることになる（WTO [13, para. 75]）。
- ③ 米国：十分な透明性が、エコラベルプログラム策定の各段階で確保されることが重要である（WTO [13, para. 77]）⁽³⁾。
- ④ EU：透明性の重要性を支持するとともに、一つは TBT 協定による全体適用を探求するか、もう一つは TBT 協定とは別に特別の規約を交渉する、という二つのオプションを提示（WTO [13, para. 78]）。

結局、CTE 報告書は TBT 協定の適用範囲について結論は出せず、「TBT 協定の適用範囲に関する加盟国の立場を害することなく、透明性条項を含む TBT 協定及び適正実施基準に従う（follow）ことの重要性を強調する」（WTO [13, para. 185]）と締めくくった。

こうした各国の主張の背景については、次のような見方がされている。

- ① 道上・国松 [7, 28 ページ] は、カナダが積極的に提案を行った背景として、EU のエコラベルにつき環境を表面的理由としつつ実際には保護主義的傾向があり、これを整理し透明性を与えたいとの動機があった、としている。
- ② 早川 [4, 100 ページ] は、カナダ提案は、カナダの製紙業界の EU 統一エコラベルへの懸念を反映したものであったが、産品非関連 PPM に基づくエコラベルが WTO 協定上正当なものとして位置づけられることを求めており、貿易と環境のバランスを維持したものであったと言える、と評価している。それにもかかわらず、カナダ提案が途上国に支持されなかったのは、環境保全を理由に産品非関連 PPM を TBT 協定上許容することが、労働基準に基づいたラベルを許容することにつながることを強く警戒していたためであると見られる、としている。
- ③ 早川 [4, 100 ページ] 及び山口 [17, 40 ページ] によれば、EU は、TBT 協定の適用に慎重であった。山口 [17, 40 ページ] は、EU が自己の制度を TBT 協定の対象とせず、そのまま存続させるために全力を挙げている、と批判している。

1996 年報告以降の最近の CTE におけるエコラベルを巡る論議を議事録で見ると、エコラベルに批判的な国と好意的な国とに大きく二分することができると思われる。

前者は、インド、エジプト、アルゼンチン等で、エコラベルが貿易障害になる危険性を強調し、特に産品非関連 PPM に基づくエコラベルは、WTO 協定違反であるとする（1999 年 2 月会合：WTO [14]、2000 年 3 月会合：WTO [15]）。

後者は、EU、米国、カナダ、ノルウェー等で、保護主義的にならないような一定の義務づけを条件としつつ、エコラベルを環境保護に有用なものとして認めていこうとする（1999 年 2 月会合）（WTO [14]）。

ただし、前者もエコラベル策定に当たっての透明性の確保や基準の明確性の必要性を訴えていることから、すべてのエコラベルを否認するわけではなく、決定的に違うのは産品非関連 PPM に基

第1表 産品非関連 PPM に基づくエコラベルの扱いに関する論議の争点

	途 上 国	カ ナ ダ	E U
TBT 協定の対象か	対象外。 対象とすることは、環境基準の輸出につながる。	多国間で合意されたガイドラインに服し、透明性を有し、差別的でなければ、対象内。	対象内とのオプションもあるが、対象外とし、透明性の確保のため、別の規約の制定を提案。
ガット/WTO の下で許容されるか	認められない。	差別的・恣意的でなければ、一定の条件下で認めてよい。	差別的・恣意的でなければ、一定の条件下で認めてよい。
主張の背景	産品非関連 PPM を TBT 協定上許容することが、労働基準に基づいたラベルを許容することにつながることを警戒。	EU のエコラベルが環境を表面的理由としつつ実際には保護主義的傾向があり、これに透明性を与えようとの意図。	自己の制度を TBT 協定の対象とせず、そのまま存続させようとの意図。

資料：早川〔4〕、道上・国松〔7〕、山口〔16〕及び WTO〔13〕〔14〕〔15〕を基に作成。

づくエコラベルの取扱いに絞られると思われる。

なお、以上を基に、各国の主張の相違を整理すると、第1表のようになる。

3) TBT 委員会における論議

TBT 委員会の近年の会合でのエコラベル関係の論議の焦点は、エコラベルへの TBT 協定の適用問題である。

ここでも大きく二つの意見に分けられる。

一つの意見は、WTO において産品非関連 PPM の概念を受け入れることに反対であり、TBT 協定は産品非関連 PPM に基づくエコラベルを対象としていないとする。インド及びナイジェリアがこの意見であり（1997年6月会合）（WTO〔9〕）、韓国も同意見のようである（同年10月会合）（WTO〔10〕）。

もう一方の意見は、任意のエコラベルが差別的でなく、透明性を持ったものにするため、TBT 協定の附属書Ⅲの「適正実施規準」を産品非関連 PPM に基づく任意のエコラベルにも適用すべきであるとする。コロンビア、エクアドル、ブラジル、チリ、メキシコ及びカナダがこのグループである（1997年6月会合：WTO〔9〕、1998年5月会合：WTO〔11〕、1999年3月会合：WTO〔12〕）。

このように、途上国の一部も産品非関連 PPM に基づくエコラベルへの TBT 協定の適用を求めており、1996年のCTE報告に比べ状況の変化が見られるような印象を受ける。これは、産品非関

連 PPM に基づくエコラベルが先進国により貿易障壁に使われないようにするためには、単純に「WTO 協定上受け入れられない概念であり、WTO 協定違反だ」と言うのではなく、むしろ TBT 協定の規律の下に置き、建設的議論を進めていく方がよい、との現実的判断によるものと考えられる。

注(1) ラベルの認定基準が特定の環境負荷のみを考慮したものであると、一側面での環境負荷が低減されても他の面で環境負荷がかえって増大してしまうということがあることから、原材料の採取から製造、流通、廃棄に至る製品のライフサイクル全体にわたる配慮をする必要があるとの考え方に基づき分析する手法。

(2) CTE 及び TBT 委員会のほか、産品非関連 PPM に基づくエコラベルの一種といえる森林認証・木材ラベリングについては、森林関係の種々の会議で論議されている。これを巡る最近の動きについては柱本〔3〕に詳しいので、以下にその一部を要約して紹介する。

1995年から国連にて開催された「森林に関する政府間パネル」は、1997年2月に森林認証のあり方について、差別的取り扱いがないこと、貿易ルールと矛盾しないこと、実施手続きの透明性を確保すること等の内容とする最終報告をまとめたが、そこでは、輸出国や途上国の主張により、持続可能な森林経営の規準・指標を、森林認証のために使用すべきではないとされた。

一方、1997年に始まった「森林に関する政府間フォーラム」の第3回会合（1999年5月）においては、林産物輸出国と途上国とが、森林認証に TBT 協定の附属書Ⅲの「適正実施規準」を適用することを求めたのに対し、EU、スイス、日本は慎重な対応を主張した。途上国が TBT 協定を適用することを求めたことは、各国の森林認証制度への取組が進んでいる中で、より現実的な対

応に変化したものと評される。

ITTOにおいても、インドネシア、マレーシア、ブラジル等熱帯木材生産国は、以前から森林認証には消極的であったが、近年は、森林認証に積極的に取り組むようになっており、議論に変化が見られる。熱帯木材生産国にとって、森林認証が熱帯木材を差別的に取り扱う仕組みから、木材製品のPRの手段としてとらえられるようになってきた。

- (3) 米国提案は、TBT協定の適用範囲については触れていない。

3. 産品非関連 PPM に基づくエコラベルと WTO 協定との関係の検討

以上のように、WTO の場での論議の焦点は、一つは、産品非関連 PPM に基づくエコラベルへの TBT 協定の適用があるかどうか、もう一つは、そもそも産品非関連 PPM に基づくエコラベルがガット/WTO 協定下で許されるのかどうか、である。以下では、これらの点について、いくつかの見解を紹介しながら、協定条文に即して検討する。

(1) 産品非関連 PPM に基づくエコラベルへの TBT 協定の適用

TBT 協定がカバーする規格は、強制規格と任意規格両方であり、それらの定義は、同協定附属書 I の 1 及び 2 に、次のように定められている。

「1 強制規格

産品の特性又はその関連の生産工程若しくは生産方法について規定する文書であって遵守することが義務づけられているもの（適用可能な管理規定を含む）。強制規格は、専門用語、記号、包装又は証票若しくは表示に関する要件であって産品又は生産工程若しくは生産方法について適用されるものを含むことができ、また、これらの事項のうちいずれかのもののみでも作成することができる。……

2 任意規格

産品又は関連の生産工程若しくは生産方法についての規則、指針又は特性を一般的及び反復的な使用のために規定する、認められた機関が承認した文書であって遵守することが義務づけられていないもの。任意規格は、専

門用語、記号、包装又は証票若しくは表示に関する要件であって産品又は生産工程若しくは生産方法について適用されるものを含むことができ、また、これらの事項のうちいずれかのもののみでも作成することができる。

注釈 国際標準化機構・国際電気標準会議指針書第2巻に定義する用語は、産品、工程及びサービスを対象とする。この協定は、産品又は生産工程若しくは生産方法に関する強制規格、任意規格及び適合性評価手続きのみを取り扱う。……」

（下線及び傍点は筆者）

附属書 I の 1 及び 2 の各々の第 1 文から、産品関連の PPM に基づく表示要件は、強制的であるか任意的であるかにかかわらず、強制規格又は任意規格の範囲に含まれることはほぼ異論がないところと思われる。しかしながら、産品非関連 PPM に基づく表示要件が TBT 協定によってカバーされるかどうかについては条文上必ずしもはっきりしない。

この問題について、早川〔4, 89 ページ〕は、「全てのラベルが TBT 協定の対象となることについて法的に疑問の余地はない」との「WTO 事務局関係者」の発言を引用して肯定的にとらえ、かつ、産品非関連 PPM に基づくエコラベルを一定の条件下で認めるカナダ案に賛意を示している。

また、山口〔17, 41 ページ〕は、任意のエコラベルは TBT 協定の適用対象であるとした上で、製品の特性とは無関係な製造中の環境負荷を認定基準の中に含む（EU の）エコラベルプログラムは TBT 協定上許されないとしている。その理由として、もしこれを認めれば、TBT 協定のみならずガット一般協定上も、製造中の環境負荷を理由にした一方的貿易措置を正当化する道を開き、結果として輸入国の製造中の環境基準を相手国に押しつけるということになる、としている。

これら二つの意見は、結論は逆になっているものの産品非関連 PPM に基づくエコラベルを TBT 協定の適用対象とする点で共通しているのであるが、その法的論拠は、必ずしも明確ではないように思われる。

CHANG は、逆に、TBT 協定は産品非関連 PPM に基づくエコラベルをカバーしていないと

解し、その根拠について次のように述べている (CHANG [1, pp. 141-146])。

- ① 産品非関連 PPM に基づく表示要件が TBT 協定によってカバーされるかどうかについての条文上のあいまいさが存在する原因は、附属書 I の 1 及び 2 の各々の第 1 文には「産品」(“product”)と「生産工程」(“process”)の間に「又は(その)関連の」(“or (their) related”)の言葉を入れてあるにもかかわらず、各第 2 文には入っていないということに由来する。

附属書 I の 1 及び 2 の各第 2 文は、各第 1 文によってカバーされるアイテムの例示的リストを書いているにすぎない、と解すれば、たとえば、各第 2 文において“or related”の言葉がないとしても、附属書 I の 1 及び 2 に定める表示要件は、産品の特性又はその関連の PPM に基づく表示要件に限定されるべきである、と解されることになる。

一方、各第 2 文の初めに“also”という単語があることに注目し、そして各第 2 文は、各第 1 文の例示ではなく、その付加的なものであると解すれば、産品非関連 PPM に基づく表示要件も含む余地がある、と解されることになる。加えて、附属書 I の 2 の任意規格の定義の注釈においても、「産品」(“product”)と「生産工程」(“process”)の間に「又は関連の」(“or related”)が抜け落ちていることが、この解釈を後押しする。

- ② したがって、TBT 協定の条文の文言のみでは解決できず、TBT 協定特に附属書 I の交渉の歴史を調査する必要がある。そうしてみると、(ア) ウルグアイラウンドにおいて TBT 協定の範囲内に PPM に基づくものも含める提案を提出したニュージーランドやメキシコは、その際に産品非関連 PPM を除外する意図を持っていたこと、(イ) 附属書 I の 2 の任意規格の定義の注釈において、「産品」(“product”)と「生産工程」(“process”)の間に「又は関連の」(“or related”)が抜け落ちたのは事務局のミスであったこと、が分かる⁽¹⁾。

- ③ 以上のような TBT 協定の交渉の歴史に照

らして、任意のエコラベルが産品非関連 PPM に基づく場合は、TBT 協定の適用対象とはならない、と解すべきである。

以上の各説の中で、CHANG 説は具体的な根拠を示し説得力を持てはいるものの、法解釈とは立法者の意思のみをもって決められるものではない。結論として、産品非関連 PPM に基づく任意のエコラベルに TBT 協定が適用されるかどうかについては、文言上はどちらの解釈も可能である一方、立法過程を踏まえた立法者の意思を重視すれば対象外と解釈され、一概に答の出せない問題であるといわざるを得ない。したがって、いずれ、TBT 協定の改訂あるいは新たな協定の締結といった立法的解決を図るほかないのではなかろうか。

(2) 産品非関連 PPM に基づくエコラベルとガット/WTO ルール

次に、TBT 協定のカバレッジの問題とは離れて、産品非関連 PPM に基づく任意のエコラベルとガット/WTO ルールとの関係の問題である。

これについては、先に見たように、産品非関連 PPM に基づく任意のエコラベルはガットの無差別原則に違反し認められないとする途上国と、一定の条件下で認められるとする国との対立があるのであるが、本稿では 1994 年ガットの個々の条文に即した論点の整理を行う。

① 第 1 条第 1 項 (最恵国待遇義務)

第 1 条第 1 項は、最恵国約款であって、関税、輸出入規則、輸入品に対する内国税及び内国規則について、締約国が他の締約国に包括的に最恵国待遇を許すべきことを定めている。もし、エコラベルが差別的な方法により管理されているならば、この条項に違反するかどうか争われうる。

ツナ/ドルフィンケースにおいて、メキシコは、米国のイルカ保護消費者情報法 (DPCIA) の「ドルフィンセーフラベル」がメキシコからの輸入品に与えられなかったことを、ガット第 1 条第 1 項に違反するものであると主張した。しかしながら、パネルは、第 1 条第 1 項違反ではないと決定した。ラベルの認証基準は原産国に関わらず同一であり、しかも、認証の可否は、政府から何ら差別的取り扱いを受けることを意味せず、商品が購

入されるか否かは消費者の自由な選択に任されている、というのがその理由であった（加藤〔6, 273 ページ〕）。

この点に関し、CHANG〔1, pp. 150-151〕は、「ドルフィンセーフ」の管理における DPCIA の下における政府の役割が非常に限定的であったことに留意する必要がある、もし、政府がエコラベルプログラムにおいてより重要な程度に介入していたならば、ラベルがついていない同種の製品との競争条件においてラベルがついた製品に政府が利益を与えたとして見なされていたかもしれないとし、それゆえ、PPM に基づく任意のエコラベルプログラムは、もしそのプログラムにおける政府の役割がツナ/ドルフィンケースにおいて判定されたよりも大きかったとしたら、第1条第1項違反となりうる、としている。

② 第3条第4項（内国民待遇義務）

第3条は、輸入品に対する内国規則についての内国民待遇を規定し、内国規則による国内生産の保護を禁止することを目的としている。製品の国内における販売、販売のための提供、購入、輸送、分配又は使用に関する法令及び要件については、第1条が最恵国待遇を与えることを規定しているが、第3条第4項は、国内原産の同種の製品に与える待遇より不利でない待遇を与えなければならないという内国民待遇義務を規定している（津久井〔8, 224 ページ〕）。

宇川報告は、PPM に基づく基準については、狭義の内国民待遇の適用でいいのかどうかとの問題を指摘している。つまり、輸入製品に国内製品と同じ PPM を適用することは、エコラベルを取得するのに必要な PPM が輸入製品の原産地国の状況（環境状況を含む）に適合しないならば、輸入製品が国内産の同種の製品よりも不利な扱いを受けることになる（GATT〔2, para. 55〕）。

次に、本条項の適用についても、任意のエコラベルは、政府の直接的規制ではなく、消費者の選択に依存しているものであることに留意する必要がある。なお、CHANG〔1, pp. 153-154〕は、本項の適用要件として「その……販売……に関するすべての法令及び要件に関し（affecting）」と規定されていることについて、この「affecting」の言葉は非常に広く解釈されてきており、政府が直

接管理しているエコラベルの場合は、通常法令又は要件の形式をとるであろうから、この要件を容易に満たすであろうとし、民間運営のエコラベルの場合でも、政府介入の程度によっては適用あり得る、としている。

③ 第23条第1項（b）（非違反申立て）

第23条第1項（b）によれば、締約国は、「他の締約国が、この協定の規定に抵触するかどうかを問わず、何らかの措置を適用した結果として、この協定に基づき直接若しくは間接に自国に与えられた利益が無効にされ若しくは侵害されている」（下線筆者）と認めるときは、関係国に対し、書面により申立又は提案をすることができる。第1項は、二国間申立についての規定で、更に第2項に、二国間で調整がつかなかった場合のいわゆる「WTO 提訴」について定めている。特に、この第1項（b）は、ある締約国の行為がガット上の義務違反を犯していなくとも、その行為によって自国がガット上受けている利益が無効化又は侵害されたか等認める場合には問題提起できることになっており、独特の紛争処理の考え方を導入している（津久井〔8, 592 ページ〕）。

したがって、第1条第1項や第3条第4項違反がなくとも、本条項でエコラベルを問題にする余地があることになる。

ただ、東京ラウンドで採択された「通報、協議、紛争解決及び監視に関する了解事項」の附属書「紛争解決（一般協定第23条2）の分野におけるガットの慣行に関する合意された説明書」の第5項には、ガット第23条第1項（b）を援用する締約国は、「詳細な根拠を提示することを要請される」と記載されている（津久井〔8, 602 ページ〕）。また、CHANG〔1, p. 154〕は、第23条第1項（b）が狭く解釈されてきたことを指摘し、エコラベルに対して同項に基づく「非違反の申立て」が発動することができる場合は限定されるとしている⁽²⁾。

結論として、製品非関連 PPM に基づく任意のエコラベルとガット/WTO 協定との関係については、ガット第1条第1項及び第3条第4項違反となることがあり得、たとえ、これらの違反がなくとも、ガット第23条第1項（b）による申立の余地がある。そして、当該エコラベルプログラム

における政府の関与の程度を重要な判断要素として、ケースバイケースで関係規定の要件該当性を検討していく必要があると考えられる。

注(1) CHANG によれば、詳細は以下のとおりである (CHANG [1, pp 143-145])。ウルグアイラウンドにおいて、TBT 協定の範囲内に PPM に基づくものも含める最初の明確な提案を提出したのはニュージーランドであったが (1989 年 11 月)、ニュージーランドはその提案の意図について、すべての PPM を TBT 協定のカバレッジのもとに含めることではなく、製品の品質や最終的な特性に直接的影響を持つ PPM のみである、と説明した。更に、1990 年、ブリュッセル閣僚会合に提出された TBT 協定のドラフトテキストにおいては、PPM をカバーしていたが、“products”と“processes and production methods”の間に、“or related”はなかった。それに続く 1991 年 10 月の段階において、メキシコは強制規格と任意規格の定義において PPM ベースの措置のカバレッジを明確にする提案を行った。この提案は受け入れられ、“or related”を、ワーキングテキストの 3 ヵ所にある“products, processes and production methods”のフレーズの中に挿入するべきであるということが合意された。その提案の紹介において、メキシコはその意図が製品に関連しない PPM を TBT 協定のカバレッジから除外することであることを明確にした。ところが、最終的な TBT 協定の附属書 I の 2 の注釈において、メキシコの提案で入ったはずの“or related”が抜け落ちた。

- (2) CHANG によれば、同項が発動できるのは、以下の要件を満たす場合に限定される (CHANG [1, p. 154])。
- ① WTO メンバーが製品について関税譲許を認めた。
 - ② その結果として、そのメンバー国が問題の製品をカバーするエコラベルプログラムを導入した。
 - ③ そのプログラムの導入が、関税譲許交渉のとき合理的に予期されなかった。
 - ④ エコラベルプログラムは、関税が譲許された製品の競争条件に悪影響を持った。

4. おわりに

以上検討してきた内容を要約すれば、次の通りである。

エコラベルを巡る貿易摩擦の背景としては、ライフ・サイクル分析の採用の拡大とともに、認定基準に製品非関連 PPM を取り込んだエコラベルが増えていることがある。

エコラベルと WTO 協定との関係を巡っては、エコラベル推進派の EU 等の先進国と、批判派の途上国との対立という基本的な構図があるが、途

上国もすべてのエコラベルを否認するわけではなく、決定的に違うのは製品非関連 PPM に基づくエコラベルの取扱いに絞られると思われる。その争点は二つあり、一つは、製品非関連 PPM に基づくエコラベルへの TBT 協定の適用があるかどうか、もう一つは、そもそも製品非関連 PPM に基づくエコラベルがガット/WTO ルール下で許されるのかどうか、である。

一つ目の製品非関連 PPM に基づくエコラベルへの TBT 協定の適用の可否の問題については、1996 年の CTE 報告当時までは反対だった途上国の一部に、最近は同協定の適用に賛同するものが出てきているという変化が見られるものの、対立の解消は難しい。TBT 協定の解釈としても一概に答の出せない問題であり、いずれ、TBT 協定の改訂あるいは新たな協定の締結といった立法的解決を図るほかないのではなからうか。

二つ目の製品非関連 PPM に基づくエコラベルとガット/WTO ルールとの関係の問題については、ガット第 1 条第 1 項、第 3 条第 4 項及び第 23 条第 1 項 (b) が関係する。第 1 条第 1 項については、ツナ/ドルフィンケースのパネル判例があり、このケースではガット違反ではないとされたが、当該エコラベルにおける政府の関与の程度を重要な判断要素として、ケースバイケースで関係規定の要件該当性を検討していく必要がある。

最後に、エコラベルをめぐる以上の整理の政策的な意味合いについて述べてみたい。

エコラベルは、貿易の側面からみて 2 タイプあるように思われる。

① 「輸入国型」……輸入国が環境保護団体等の声をバックに設定する場合で、結果的に外国産品の輸入抑制的作用を持つもの。ドルフィンセーフラベルや、EU の紙製品のエコラベル等現実に紛争の種になっているケースはこれである。

② 「輸出国型」……輸出国が設定する場合で、自国産品の輸出促進的作用を持つもの。例えば、カナダや北欧の森林認証・ラベリングは、環境問題に敏感な消費者にアピールして市場の確保を目指す企業の販売戦略と結びついている。

いずれのタイプにしても、エコラベルは、自国

産品の市場確保の効果を持ちうる。そして、近年、消費者は、PPM、つまり各種産品がどのような過程を経て、どのようにして作られたかということに関心を寄せるようになってきている⁽¹⁾が、このような PPM への関心の増大は、エコラベルの有する市場確保効果を今後とも高めていくであろう。

一方、PPM、とりわけ産品非関連 PPM に基づく措置は、WTO 協定上の問題を含んではいるものの、本稿で見たように、エコラベルのような「任意のラベリング」という方法であれば、最終的な消費者に情報を与えた上で商品の選択をゆだねるものであり、政府の介入の程度が緩やかであることから、たとえ産品非関連 PPM に基づくものであっても、WTO 上整合性を持たせることが十分に可能な措置である⁽²⁾。

ひるがえって、我が国農林水産物については、エコラベルの影は薄い。我が国の農林水産業は、持続的経営という点で優等生の分野も多い。WTO 協定上問題のない方法でエコラベルを国内産物の市場確保に活用する余地が、もう少しあるのではなかろうか。

(原稿受理日 2001 年 11 月 20 日)

注(1) 食品に関係した PPM について言えば、本稿で紹介した種々のエコラベルに関係した環境上の問題の他、農水産物の原産地や遺伝子組換え等に対する関心の高まり、更に欧州で関心の高い動物愛護の問題も、そうした表れの一環である。

(2) PPM に基づく措置が、エコラベルのような緩やかな形でなく直接的な輸入規制の形をとる場合は、たとえその基準が内外無差別であっても、ガット・パネルは、エコラベルのケースよりも厳しい見方をしている。

例えば、米国は、イルカ混獲率の高い漁法により捕獲されたマグロを輸入禁止することを定めた海洋哺乳類保護法に基づき、1990 年、メキシコ産マグロを禁輸した。メキシコは、91 年、これをガット提訴し、ガットのパネルは、同年、米国の措置をガット違反であると裁定した(前述のドルフィンセーフラベルの判断とは逆)。もし PPM に基づく措置が、同じ基準を内外無差別に適用する限りガット上許されるとすれば、輸出国の環境規制が自国のそれと比べて不十分である場合は、当該国からの輸入を制限できることになってしまうことを、ガットパネルはおそれたものと考えられる。

途上国(先進国から環境規制が緩いと批判されている)は、こうしたガットパネルの見解に賛成である。一

方、先進国の環境団体等は、環境基準が甘い途上国からの輸入を抑えたいことから、上記パネルの結論に対して厳しい批判をしている。

〔引用文献〕

- [1] CHANG, S.W., "GATTING a Green Trade Barrier: Eco-Labeling and WTO Agreement on Technical Barriers to Trade", *Journal of World Trade*, Vol. 31, No. 1, 1997, pp. 137-159.
- [2] GATT, *Report by Ambassador H. Ukawa (Japan), Chairman of the Group on Environmental Measures and International Trade, to the 49th Session of the Contracting Parties*, L/7402, 2 February 1994.
- [3] 柱本 修「貿易と環境についての国際的議論から見た森林認証・木材ラベリング」(『林業経済』No. 622, 林業経済研究所, 2000 年 8 月), 1~14 ページ。
- [4] 早川 修「WTO 貿易と環境委員会 (CTE) の作業過程とシンガポール後の展望」(『貿易と関税』1997 年 10 月号), 87~109 ページ。
- [5] 環境庁『環境白書(総説)平成 10 年版』(平成 10 年)。
- [6] 加藤峰夫「グリーン購入とエコラベル」(『ジュリスト』増刊, 有斐閣, 1999 年 5 月), 271~276 ページ。
- [7] 道上尚史・国松麻季「WTO における貿易自由化と『非貿易』事項の関係・中」(『貿易と関税』1998 年 3 月号), 22~35 ページ。
- [8] 津久井茂光『ガットの全貌』(日本関税協会, 平成 5 年)。
- [9] WTO, G/TBT/M/8, 5 September 1997.
- [10] WTO, G/TBT/M/10, 5 January 1998.
- [11] WTO, G/TBT/M/11, 27 May 1998.
- [12] WTO, G/TBT/M/15, 3 May 1999.
- [13] WTO, *Report of the Committee on Trade and Environment*, WT/CTE/1, 12 November 1996.
- [14] WTO, WT/CTE/M/20, 19 March 1999.
- [15] WTO, WT/CTE/M/23, 5 April 2000.
- [16] 山口光恒「EU エコラベル制度の動向」(上)(『NBL』No. 594, 1996 年 6 月 1 日), 31~37 ページ。
- [17] 山口光恒「EU エコラベル制度の動向」(下)(『NBL』No. 595, 1996 年 6 月 15 日), 38~42 ページ。

〔要 旨〕

エコラベルと WTO 協定

藤 岡 典 夫

1. エコラベルは、消費者に製品の環境に関する情報を与え、消費者が環境に優しい製品を選好することを通じて環境を改善することを目的とするものであり、輸入制限措置とは異なる。しかしながら、認定基準の策定過程が透明性を欠いたり、輸入国の国内の環境状況を反映したりすると、貿易制限的效果を持ちうる。

エコラベルを巡る貿易摩擦増大の背景としては、PPM (processes and production methods : 生産工程・生産方法) に基づくエコラベルが増えていることがある。輸出者にとって、彼ら自身の PPM が相手市場の求めるものと異なることから、PPM に基づくエコラベル基準に合わせるのがかなりのコスト増になる等の困難性を伴うからである。

2. エコラベルと WTO 協定との関係を巡っては争点は2つあり、一つは、産品非関連 PPM に基づくエコラベルへの TBT 協定の適用があるかどうか、もう一つは、そもそも産品非関連 PPM に基づくエコラベルがガット/WTO 協定下で許されるのかどうか、である。いずれも、肯定的にとらえる先進国と、否定的な途上国とが対立している。

- (1) 産品非関連 PPM に基づくエコラベルへの TBT 協定の適用の可否について

TBT 協定の適用対象は、強制規格と任意基準であり、同協定附属書 I の 1 および 2 に定義されている。これらの定義に産品関連の PPM に基づく規格が含まれることは明らかであるが、産品非関連 PPM に基づく規格が含まれるかどうかについては、文言上曖昧である。このことから、TBT 協定の交渉の歴史を吟味し、当該定義の成文化に至る議論の経緯を調査した上で適用対象外とする主張は、説得力を持っている。

- (2) 産品非関連 PPM に基づくエコラベルとガット/WTO ルールとの関係について

これには、ガット第 1 条第 1 項（最恵国待遇）、第 3 条第 4 項（内国民待遇）および第 23 条第 1 項 (b)（非違反申立）が関係する。このうち第 1 条第 1 項については、米国とメキシコ間で争われた「ドルフィンセーフラベル」に関するパネル判例がある。このケースで、パネルは、「『ドルフィンセーフラベル』条項は、政府から利益を得るために合致しなければならない要件を創設していない。このラベルから来るいかなる利益も、消費者の自由な選択に依存している。」として、ガット違反ではないと決定した。しかし、当該エコラベルプログラムにおける政府の関与がより大きい場合は、第 1 条第 1 項違反もあり得よう。

3. PPM に基づく措置は、WTO 協定上問題が多いが、そうした中で、エコラベルのような任意のラベリングという方法であれば、WTO 協定上整合性を持たせることが十分可能である。エコラベルは、製品の差別化を通じた市場確保効果を持っており、近年の消費者の「商品の作られ方・過程」への関心の増大は、そうした効果をより高めていくであろう。環境面で自信のある我が国の農林水産物について、市場確保の一手段としてこの手法の活用余地がある。

Eco-labelling and the WTO Agreement

Norio FUJIOKA

Summary

1. Eco-labelling programmes aim to improve the environment by raising consumers' awareness of the environmental effects of the products and hence by encouraging their behaviour in favor of relatively environmentally-friendly products. They are no means of import restrictions. But they may have adverse effects on trade if their criteria development processes lack transparency or excessively reflect local environment conditions.

Increasing eco-labelling criteria based on processes and production methods (PPMs) are in the background of trade frictions related to eco-labelling programmes. Exporters may face difficulties, such as substantial additional costs, in meeting the PPMs-based eco-labelling criteria, since the PPMs suppliers prefer may not coincide with those required in the overseas market.

2. Two points are at issue on eco-labelling programmes in the WTO context. One of them is whether eco-labelling programmes based on non-product-related PPMs are covered by the TBT Agreement, and the other is whether they are free from the GATT/WTO disciplines. Generally speaking, developed countries are affirmative on these issues, while developing countries are negative.

(1) TBT Agreement's coverage of eco-labelling programmes based on non-product-related PPMs:

The TBT Agreement covers both technical regulation and standard, and Annexes 1.1 and 1.2 to the Agreement define these technical regulation and standard. It seems clear that eco-labelling programmes based on product-related PPMs are included in these definitions, but it is ambiguous in the text whether these eco-labelling programmes are covered by these definitions. So it is persuasive to argue that eco-labelling programmes based on non-product-related PPMs are not covered by the TBT Agreement in the light of the negotiating history of the Agreement.

(2) The relation between eco-labelling programmes based on non-product-related PPMs and GATT/WTO disciplines :

Articles I : 1, III : 4, and XXIII : 1(b) of the GATT 1994 are relevant to this point. As for Article I : 1, there is a precedent about Tuna/Dolphin case, where the Panel found that the "Dolphin-Safe" eco-labelling programme was not inconsistent with Article I : 1 since "the labelling provisions do not establish requirements that have to be met in order to obtain an advantage from the government. Any advantage which might possibly result from access to these labels depends on the free choice by consumers." But if the government intervention in a programme was more than that in the Tuna/Dolphin case, such a programme can be inconsistent with Article I : 1.

3. Although measures based on PPMs have many problems about the WTO Agreement, voluntary programmes such as eco-labelling programmes can be consistent with the WTO disciplines. Eco-labelling programmes are effective in marketing, and their effect can grow as the consumer's concern about PPMs is increasing. Japanese agriculture, forestry and fisheries which are considered environmentally-friendly may as well utilize eco-labelling programmes for their marketing purposes.